

O PODER JUDICIÁRIO E A DISTRIBUIÇÃO DA JUSTIÇA *

FRANCISCO PEÇANHA MARTINS **
Ministro do Superior Tribunal de Justiça

Advogado por longos anos, vivendo exclusivamente da profissão, também servi à nobre classe participando diretamente da OAB. Enquanto advogado e Conselheiro da OAB do meu Estado, a Bahia, e, posteriormente, no Conselho Federal, formulei críticas ao funcionamento do Poder Judiciário. Apontei falhas estruturais e humanas, indicando soluções. Fui um crítico do sistema, que lamentavelmente se caracteriza pela morosidade excessiva, já vergastada por Ruy na incomparável lição aos moços bacharelados pela Faculdade de Direito de São Paulo:

Mas justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta. Porque a dilação ilegal nas mãos do julgador contraria o direito escrito das partes, e, assim, as lesa no patrimônio, honra e liberdade.

A par das deficiências humanas, do número insuficiente de julgadores e de serventuários, das carências notórias por verbas insuficientes à dotação de meios materiais, defrontei um sem número de juízes "tardinhos" que antepunham às próprias carências as dificuldades notórias com que as mascaravam.

Exercia, então, o legítimo direito de criticar, no cumprimento do dever profissional e social de colaborar para a solução de um dos mais

** Baiano, de Salvador. Tem 55 anos. Formou-se em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, onde, posteriormente, concluiu o mestrado em Direito Econômico. Exerceu a advocacia como advogado independente. No biênio 1961/1962 foi consultor Jurídico da Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio da Bahia. A partir de 1962, ingressou na Petrobrás, primeiro como advogado e, depois, como chefe do Setor Regional de Direito Civil e Comercial da Divisão Jurídica da Bahia. Foi professor de Introdução ao Direito Civil no curso de Preparação e Aperfeiçoamento de Magistrados do Tribunal de Justiça da Bahia. E conferencista em vários foros nacionais e participou de banca examinadora de concurso para juiz. Foi designado ministro do Superior Tribunal de Justiça em 5 de fevereiro de 1991, por indicação, em lista sextupla, do Conselho Federal da OAB e, em lista tríplice do Superior Tribunal de Justiça.

graves problemas do Estado brasileiro. Quis o destino que, por indicação honrosa dos meus pares no Conselho Federal da OAB, fosse escolhido em lista sêxtupla, para exercer o cargo de Ministro do Superior Tribunal de Justiça, de acordo com norma constitucional contida no artigo 104, II, e 94, que repetia e consagrava conquista da OAB/BA, que obtivera a inserção do direito na Constituição Bahiana de 1967, embora posteriormente declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, contra os votos dos eminentes ministros Aliomar Baleeiro e Adauto Lúcio Cardoso.

Nomeado no dia 19 de janeiro de 1991, tomei posse no dia 5 de fevereiro e passei, de crítico, a integrar o alvo. E nesta condição estive presente em Criciúma, Santa Catarina, quando se discutiu, em Semana patrocinada pela OAB/SC, o juizado de pequenas causas, apontado como uma das soluções para os graves problemas da distribuição da justiça.

Por certo, o juizado de pequenas causas vem preencher uma grande lacuna na prestação da justiça àqueles pleitos de menor valor econômico, antes submetidos à mediação dos Delegados de Polícia. Amplia-se, com ele, o aparelho judiciário e reacende-se a esperança do ideal de justiça para todos. Disse, porém, à assembléia que se não esquecesse do fato de que comemorávamos, naquela data, o cinqüentenário do primeiro juizado especial de causas restritas à matéria trabalhista, cujo processo sumário permitia, então, vislumbrar a amenização do conflito entre o capital e o trabalho. Militei, também, na Justiça do Trabalho. E dentre as causas que substabeleci, duas, as maiores que patrocinei, encaminham-se para a comemoração de dezoito e vinte anos de longo curso. Ao tempo em que advogava, nas Juntas da Capital e de Camaçari, onde se localiza o Pólo Petroquímico, distribuída uma reclamação, somente após dois anos se concretizava a audiência de instrução e julgamento. E dou o testemunho de operosidade e dedicação dos Juizes Trabalhistas Presidentes de Junta, todos realizando no mínimo quinze audiências por dia útil.

O quadro do judiciário trabalhista no Rio, São Paulo, Bahia e no TST é indicativo de absoluta carência de julgadores.

A propósito, lembro-me de que uma das preocupações dos advogados, ao tempo da instituição do FGTS, era a de que diminuíssem as reclamações. A prática demonstrou o contrário. É verdade que se sucederam as leis mal elaboradas e persistiam os males financeiros da inflação, recessão, estagflação e os extravagantes remédios heterodoxos e ortodoxos que afligem a todo o povo, distorcendo toda a ética e a moral, e favorecendo sempre o devedor, o maior deles o Estado perdulário, comprometedor de várias gerações futuras na irrefletida e contínua desvalorização da moeda nacional. O fato é que é mais econômico deixar de cumprir as obrigações judiciais, mesmo as trabalhistas, nas quais os juros moratórios são de um por cento ao mês. É que não há empréstimo neste País cujas taxas sejam inferiores à correção monetária e juros de 6 ou 12 por cento ao ano. A chicana nunca foi tão praticada.

Mas não é bastante mudar-se a economia do País, para atenuar-se a crise do Judiciário.

Resolvida a crise política e normalizada a economia nacional, por certo serão reduzidas a menores proporções as outras crises em que se debate a Nação, dentre as quais a do Judiciário. Afinal, vencimentos estáveis, que assegurem a manutenção condigna do magistrado e de sua família e dos serventuários, por certo estimularão ao trabalho e conduzirão à tranqüilidade necessária ao julgamento das demandas. Mas não serão solucionados os graves problemas que afligem a administração da justiça.

Já se disse que a justiça ideal é a econômica, de boa qualidade e célere.

Como obter-se a qualidade reclamada pelo Judiciário, diante do quadro de conturbação por que passa o ensino no Brasil? A forma

tradicional de recrutamento de juízes — o concurso de provas — revela um número insuficiente de aprovados para as vagas existentes, não obstante se inscrevam milhares de bacharéis em Direito, a maioria com vários anos de exercício de advocacia.

Adotou-se, em boa hora, a idéia da criação das Escolas de Magistrados, para ensino especializado de jovens bacharéis e advogados vocacionados para a tarefa excelsa de julgar, e reciclagem de juízes, com bons resultados.

A nível nacional, confiou-se a direção da Escola Nacional de Magistratura ao eminente ministro Sálvio de Figueiredo, renomado mestre de direito processual e incansável trabalhador na luta pela justiça ideal.

A verdade, porém, é que não basta criar vagas de juízes. O provimento delas não tem sido fácil e a tendência é a de manter-se a insuficiência de aprovados, ampliando-se a relação habitantes/julgadores, que, em média, é de 30.000/por juiz.

Vejamos como se encontra a situação atual da Justiça do Trabalho, que ainda se apresenta com o melhor índice de celeridade.

Em agosto do ano em curso haviam 688 Juntas de Conciliação e Julgamento instaladas em todo País e já criadas, por instalar, 404, num total de 1092. Em São Paulo, 2ª Região, haviam 102 Juntas instaladas e 38 por instalar. Com uma população de 12.000.000 pessoas, das quais 1/3 de trabalhadores, pode-se inferir a desproporção reinante.

O número atual de juízes presidentes de Junta é de 682, e mais 408 substitutos. Os juízes classistas somam 2.622. Nos tribunais, temos 221 juízes togados e 201 classistas.

No ano de 1991, foram distribuídas 1.496.829 e julgadas 1.263.492 reclamações em todo o País. Nos tribunais (Tribunais Regionais Federais) entraram 211.222 e foram julgados 149.217 recursos.

Na Justiça Federal, temos o seguinte quadro:

Cargos criados: Juízes federais — 320

Juízes substitutos — 320

Cargos providos: juízes federais — 164

Juízes substitutos — 49

E na justiça comum, porém, que mais se avolumam os problemas. No ano de 1989, em todo o Brasil, a justiça comum apresentava um resíduo de processos da ordem de 5.320.363, valendo referir que o Estado de São Paulo, o mais rico do País, detinha 3.089.989 processos, dos quais 12.562 no Tribunal de Justiça e 11.516 no Tribunal de Alçada Criminal; 21.687 no Primeiro Tribunal de Alçada Civil e 21.832 no Segundo Tribunal de Alçada Civil.

No ano de 1990, o resíduo, no País, somou 1.269.039, valendo referir que os dados disponíveis não devem estar completos, pelos claros que se apresentam no quadro traçado.

O número de cargos de juízes nos Estados é de 7.518, dos quais apenas 5.716 estão preenchidos, e a relação cargo/habitantes é, em média, de 20.000, chegando a atingir 36.679, no Pará, e 36.832, no Ceará. A relação cargo/juízes sobe para 43.135 no Pará, 38.314 no Ceará, 37.200 no Rio de Janeiro e, São Paulo, o mais bem dotado de recursos, atinge 22.050. Interessante notar que se constata em agosto/92 acentuado percentual de melhoria no conjunto dos Estados.

No ano de 1991, foram distribuídos 5.399.376 processos e julgados 2.904.397 na 1ª instância, em todo o País. Nos Tribunais, entraram 139.349 e foram julgados 120.732; nos Tribunais de Alçada entraram 138.497 e foram julgados 112.585 recursos.

O resíduo, como se vê, aumentará sempre, e cada vez em maior proporção.

No ano em curso, no 1º trimestre, foram distribuídas 1.338.575 ações, e julgadas 683.220 na 1ª instância. No 2º trimestre, entraram 273.224 e foram julgadas 131.662. No 1º trimestre, para a população de 155.562.917 habitantes a relação processos/habitante é de 1/97. Os 5.685 juízes brasileiros, no 1º semestre de 1992, julgaram em média, 143,34 processos cada um. Nos Tribunais de Justiça, 600 desembargadores julgaram 44,30 e 342 juízes do Tribunal de Alçada, 143,28 recursos (valendo referir que os dados não estão completos).

A reforma da cúpula do Poder Judiciário instituída pela Constituição, com a criação do Superior Tribunal de Justiça, resultou em indiscutível proveito para a justiça brasileira. O Supremo Tribunal Federal diminuiu a carga de trabalho, não obstante o número excessivo de ações diretas de inconstitucionalidade.

No Superior Tribunal de Justiça, a distribuição de recursos aponta números sempre crescentes a partir da sua instalação efetiva — abril/89. No ano de 1989, foram distribuídos 6.103 recursos e julgados 3.711; em 1990 - entraram 14.087 e julgados 11.742; em 1991, distribuídos 23.368, foram julgados 19.267; no ano em curso (1992), até outubro, inclusive, foram distribuídos 28.509 recursos e julgados 25.495.

Nestes quase dois anos de experiência judicante, posso afirmar que trabalhei e trabalhei. Posso declarar que obedeci à lição de Ruy. Julguei, até outubro, 1.288 processos, dos quais 817 recursos especiais. Não sou um tardinho.

A verdade, porém, é que não obstante o esforço anormal que empreenderam os ministros do STJ, o resíduo se avoluma. As dificuldades enfrentadas pela Subprocuradoria-Geral da República, com insuficiência de procuradores e de recursos materiais para atender a pletora de

serviços; a própria exigüidade de tempo, empecilho intransponível ao julgamento de um maior número de recursos, e as naturais limitações das pessoas, transformam a faina incessante na frustrante operação de carregar água em cesto.

A grandiosidade do problema não esmoreceu, contudo, aos incansáveis servidores do direito — magistrados, advogados e promotores reunidos na tarefa de ampliar a prestação de justiça, melhorando a qualidade. Seminários, congressos, painéis, encontros de juristas se sucedem, indicando problemas e soluções. A Escola Nacional da Magistratura, o Instituto Brasileiro de Direito Processual, a OAB e juristas de nomeada labutam por oferecer ao Congresso projetos de lei alterando a legislação processual para tornar mais ampla, ágil e célere a prestação jurisdicional.

Ao longo de quase vinte anos de vida do C.P.C. são inúmeras as deficiências de ordem prática que se lhe apontam doutrinadores e aplicadores no foro. Impõe-se alterá-lo para transformá-lo em mecanismo judicial de solução ágil e eficiente dos conflitos individuais, minorador das causas de conflitos sociais.

Razão assiste ao eminente processualista Barbosa Moreira, quando leciona sobre o tema:

O trabalho empreendido por espíritos agudíssimos levou a requintes de refinamento a técnica de direito processual e executou sobre fundações sólidas projetos arquitetônicos de impressionante majestade. Nem sempre conjugou; todavia, o risco inerente a todo labor do gênero, o de deixar-se aprisionar na teia das abstrações e perder contato com a realidade cotidiana. A fascinante sutileza de certas elaborações parecia ter contrapartida mais admirável no ocasional esquecimento de que nem tudo devia resumir-se num exercício intelectual realizado sob o signo da "arte pela arte" ou, se preferir, da "ciência pela ciência".

Não há menoscar os frutos de tão nobre fadiga. Sente-se, porém, a precisão de aplicar com maior eficácia à modelagem do real as ferramentas pacientemente

temporadas e polidas pelo engenho dos estudiosos. Noutras palavras: toma-se consciência cada vez mais clara da função instrumental do processo e da necessidade de fazê-lo desempenhar de maneira efetiva o papel que lhe toca. Pois a melancólica verdade é que o extraordinário progresso científico de tantas décadas não pôde impedir que se fosse dramaticamente avolumando, a ponto de atingir níveis alarmantes, a insatisfação, por assim dizer universal, com o rendimento do mecanismo da justiça civil. (Revista de Processo, 31/199).

Às deficiências materiais e de pessoal crônicas, resultantes da realidade econômica e política brasileiras, responsáveis pela exígua destinação dos recursos nacionais ao Poder Judiciário, limitada a menos de um por cento do Orçamento da União para a manutenção do Judiciário Federal, somam-se as inadequações das normas processuais à realidade brasileira. Dentre elas a plethora de recursos, emperradora do curso dos processos. Por isso mesmo se cogita da alteração das normas reguladoras do agravo de instrumento, dentre outros, embora o projeto me pareça ainda inadequado à agilização dos processos.

Enquanto advogado, declarava que a ação só se encerrava quando quisesse. Bastava valer-me das falhas cometidas pelo ex-adversus, serventuários e juízes na apreciação das inúmeras preliminares e exceções levantadas. A cada despacho, um agravo de instrumento. Formado o instrumento, um novo processo, de fato se instaurava e paralisava-se o processo principal, no aguardo da decisão final do recurso de agravo no Supremo Tribunal. Percorridas eram todas as instâncias e, já agora, também a especial, e, da permeio, a interposição dos embargos possíveis e obrigatoriamente o de declaração, para prequestionar as matérias não abordadas no acórdão recorrido. Anos a fio se passam para solução das questões exclusivamente processuais. Quando retomam os autos do agravo, o processo retoma o curso e, se houver perícia ou prova a produzir em audiência, invariavelmente surgirá nova questão processual a resolver e, não raro, novo agravo de instrumento. Decidida a matéria, prolatada a sentença, a apelação é interposta. Julgada a apelação,

normalmente teremos os embargos de declaração e os infringentes, quando a decisão se faz por maioria, que devem ser julgados coletivamente. Posteriormente, dispõe-se de recursos especial e extraordinário. Denegados, defere-se à parte agravo de instrumento para os Tribunais **ad quem**. Indeferidos por despacho, os regimentos consagram o recurso de agravo regimental, para a Turma (art. 258). Negado provimento, surge a oportunidade para o recurso extraordinário, nos casos previstos no art. 102, III, A, B, e C da Constituição (art. 268, II). "Da decisão que não admitir o recurso, caberá agravo de instrumento para o Supremo Tribunal Federal" (parágrafo único do art. 270 do RISTJ).

Recentemente, decidi agravo de instrumento interposto contra acórdão que decidira sobre o valor da causa:

Vencida a etapa de conhecimento, condenada a parte a cumprir a obrigação de pagar indenização, inicia-se novo processo: o de execução, com múltiplas etapas a serem vencidas, tão árduas quanto a do processo de cognição. E, não raro, a parte procrastinadora é órgão ou empresa do Estado. Na Bahia, só para referir um exemplo, conheço um cidadão que faz 35 anos, longos anos, litiga com o DNER para receber a indenização que lhe é devida pela expropriação de terras de que era proprietário. E o que acontece com o credor? Imaginem, por exemplo, o credor de obrigação trabalhista, de indenização por despedida injusta. Lutará por anos a fio, e o devedor, nos tempos de inflação desmesurada que atravessamos, se auto-financia enquanto puder retardar o pagamento. Afinal, o seu débito crescerá com atualização monetária e juros de um por cento ao mês. Não há taxa de empréstimo mais convidativa no mercado financeiro. E poderá se beneficiar com os erros resultantes da supressão de alguns índices de correção monetária, como acontecia com os 70,28%, relativo ao IPC de jan/89, os 14,36% do Plano Bresser e os 84,32%, do Plano Collor, que o STJ acertadamente vem determinando sejam considerados no pagamento das obrigações.

Mas, o maior demandante do País é o próprio Estado. E é exatamente o que maiores entraves causa ao andamento dos processos, por isso mesmo que os advogados ou procuradores são proibidos de fazer acordos, não obstante a lei processual recomende a conciliação, e o mérito da causa possa lhes ser indisfarçadamente desfavorável. Conheci também esta visão distorcida das administrações quando advogado e, ainda que sem razão o cliente, manteve a resistência à exaustão.

No que diz respeito às empresas, autarquias e órgãos públicos, constata-se mesmo posições de absurda resistência Judicial ao direito proclamado pela Consultoria Geral da República, em parecer aprovado pelo Presidente da República.

Posso também referir a posição dúbia e temerária adotada pelas Fazendas Públicas na resistência injustificada à inclusão do índice de 70,28%, relativo ao IPC de janeiro/89, nos cálculos de atualização das expressões monetárias de suas obrigações, embora assim cobrem dos contribuintes em atraso.

Na Justiça do Trabalho, a resistência é altamente benéfica ao devedor, por isso mesmo que, a par do financiamento barato, a capacidade de resistência da parte credora é nenhuma, conduzindo, não raro, a acordos espoliativos.

Estas são situações que não pode perdurar, sob pena de prejudicar-se a ampliação e a distribuição da justiça, a própria paz social.

O agravo de instrumento deverá se restringir às hipóteses de inadmissão dos recursos. A forma retida deverá ser adotada. Com isso, evitar-se-ia, por exemplo, a ocorrência de recursos especiais e extraordinários em agravo de instrumento. A questão agravada seria examinada em julgamento preliminar, quando renovada nos recursos. Reduzir-se-iam os agravos, por isso que, não raro, são renunciados. Aos que objetarem, lembrarei que o processo trabalhista prescinde do agravo

de instrumento para resolver as questões processuais, à exceção da hipótese de inadmissibilidade do recurso de revista.

Para coibir a resistência injustificada ao cumprimento dos julgados, há que se estabelecer gravames de ordem econômica enquanto grassar a inflação, de modo a que os devedores sejam dissuadidos de praticar a procrastinação. Quanto ao Estado e empresas públicas, urge se convençam de que terão sempre prejuízo com a ruptura da ordem jurídica e a resistência injustificada à solução dos conflitos individuais. É que a jurisdição é obrigação indelegável do Estado. E quanto mais retardem os seus prepostos à solução das lides, mais recursos econômicos terão de ser dispendidos, além do agravamento das tensões e conflitos sociais.

Não bastarão tais medidas para obter-se a solução do grave panorama do Poder Judiciário no País, representado pelo resíduo escandaloso e sempre crescente de processos não extintos, mas por certo será minorado o quadro.

Mas, como já acentuei antes, eminentes juristas e homens públicos estão voltados para a discussão desses problemas. As escolas de magistrados, a reforma da universidade e a reformulação do ensino fundamental; o aumento do número de juízes e a ampliação dos meios materiais postos à disposição do Judiciário — a computadorização sobretudo — haverão de conduzir, com a brevidade possível, à atenuação do grave quadro hoje retrata ao pelo levantamento estatístico implantado pelo Pretório Excelso, indiscutivelmente o primeiro passo no sentido do equacionamento das possíveis terapêuticas para a cura da doença.

De qualquer sorte, as soluções possíveis demorarão. Os 1.500 processos que deverei julgar este ano, se a saúde me permitir, terão de ser 3.000 mil nos próximos anos, para manter a mesma produtividade. E, novamente nós, julgadores do STJ, não poderemos fazer outra coisa senão trabalhar e trabalhar.

Não há, no País, qualquer Tribunal que tenha julgado tanto quanto o STJ.

Na noite da minha posse, reuniram-se bons e velhos amigos para festejarmos, dentre os quais antigos companheiros nas lindes universitárias das inesquecíveis e gloriosas União dos Estudantes da Bahia — UEB — e União Nacional dos Estudantes — UNE. Falou-me o eminente ministro Pertence, figurando a surpresa de quantos, velhos companheiros das lutas universitárias, todos aprendizes/praticantes da arte política, nos veriam agora sob a toga preta, julgando.

Respondendo, disse o eminente amigo que à surpresa se seguiria o reconhecimento do velho ideal de servir, por isso que nos encontrariam engajados, na luta pela ampliação e aprimoramento do Poder Judiciário, para concretização do ideal social da justiça para todos.

Perseguimos o sonho.